

РЕШЕНИЕ

по жалобе № Т02-48/15

13 февраля 2015 года

Санкт-Петербург

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее - Комиссия)

с участием представителей от ООО «Воздушные Ворота Северной Столицы» (далее – Организатор закупки); от ЗАО «АСЦ «СибНИА-ТЕСТ» (далее – Заявитель).

В соответствии с ч.ч. 16, 17 ст. 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ), рассмотрев жалобу (от 06.02.2015 № 2510) ЗАО «АСЦ «СибНИА-ТЕСТ» на действия Организатора торгов ООО «Воздушные Ворота Северной Столицы» при проведении конкурентных переговоров с определением результатов Комиссией на право заключения договора на проведение годовой летной проверки светосигнального оборудования взлетно-посадочных полос (закупка является многоэтапной) (извещение № 31501977064), заслушав пояснения представителей сторон,

УСТАНОВИЛА:

30 января 2015 года на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в сети Интернет (далее – официальный сайт) было опубликовано Извещение № 31501977064 о проведении конкурентных переговоров с определением результатов Комиссией на право заключения договора на проведение годовой летной проверки светосигнального оборудования взлетно-посадочных полос (закупка является многоэтапной) (Далее - Закупка), включая Документацию (далее – Документация о закупке).

1. Закупка проводилась в соответствии с Федеральным [ЗАКОНОМ](#) от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ), Положением о закупках (П ОКУ 912-2014) в редакции от 25.02.2014 (далее – Положение о закупках) на момент размещения закупки было опубликовано на официальном сайте www.zakupki.gov.ru в Реестре опубликованных положений о закупках, Документацией о закупке.

№ п/п	Наименование	Значение
1.	Начальная (максимальная) цена	3 658 000,00 руб.
	Дата публикации извещения	

2.	дата публикации извещения (по местному времени заказчика)	30.01.2015
3.	Дата и время окончания подачи заявок (по местному времени заказчика)	06.02.2015 в 21:00 (МСК)
4.	Дата и время рассмотрения и оценки заявок (по местному времени заказчика)	09.02.2015 в 12:00 (МСК)
5.	Место рассмотрения и оценки заявок	г. Санкт-Петербург, Пулковское шоссе д.41, лит ЗИ

2. В жалобе Заявитель указывает на неправомерные действия Организатора торгов выразившиеся, по мнению Заявителя, в требованиях, установленных Документацией.

Доводы жалобы:

По мнению Заявителя, в Документации конкурентных переговоров Заказчиком неправомерно установлено требование к Участнику и документам Участника, которые накладывают на конкурентную борьбу Участников излишние ограничения.

А именно, Разделом 3 пунктом 3.1.4. Документации конкурентных переговоров установлено требование Заказчика о наличии у Участника сертификата эксплуатанта.

Однако, Заявитель подчеркивает, что в соответствии со ст. 20 Воздушного кодекса Российской Федерации авиация подразделяется на гражданскую, государственную и экспериментальную авиацию. Данное деление осуществляется с учетом целей, для которых используется конкретное воздушное судно.

Заявитель указывает, что согласно ст. 23 Воздушного кодекса Российской Федерации авиация, используемая для проведения опытно-конструкторских, экспериментальных, научно-исследовательских работ, а также испытаний авиационной и другой техники, относится к экспериментальной авиации.

«Федеральными авиационными правилами «Летные проверки наземных средств радиотехнического обеспечения полетов, авиационной электросвязи и систем светосигнального оборудования гражданской авиации», утвержденными приказом Минтранса Российской Федерации от 18.01.2005 № 21, (далее - ФАП) определены организация, порядок проведения и документирования результатов летных проверок, выполняемых для подтверждения соответствия параметров и характеристик наземных средств РТОП, связи и систем ССО требованиям нормативно-технической документации с целью обеспечения безопасности и регулярности воздушного движения».

Заявитель также ссылается на то, что п. 18 ФАП установлено, что летные проверки наземных средств РТОП, связи и систем ССО выполняются в полете подготовленным для этого летным экипажем на воздушном судне-лаборатории, оборудованном специальной аппаратурой летного контроля, имеющей сертификат о калибровке.

Таким образом, Заявитель считает, что в силу п. 4 статьи 61 Воздушного кодекса Российской Федерации использование юридическим лицом воздушного судна в целях, определенных для экспериментальной авиации, не влечет за собой обязанность получения юридическим лицом сертификата (свидетельства) эксплуатанта или эквивалентного этому сертификату (свидетельству) документа.

3. Проанализировав Документацию, позицию Заявителя и Организатора торгов, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС приходит к следующим выводам:

В соответствии с ч. 1 ст. 18.1 Закона № 135-ФЗ антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с [законодательством](#) Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным [законом](#) от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ).

ООО «Воздушные Ворота Северной Столицы» относится к хозяйственным обществам, для которых в соответствии с ч. 2 ст. 1 Закона № 223-ФЗ установлены общие принципы закупки товаров, работ, услуг и основные требования к закупке товаров, работ, услуг.

В соответствии с частью 1 статьи 3 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются [Конституцией](#) Российской Федерации, Гражданским [кодексом](#) Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений [части 3](#) настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

Положение о закупке является документом, который в соответствии с ч. 2 ст. 2 Закона № 223-ФЗ регламентирует закупочную деятельность Заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

4. Представители Организатора торгов с доводами жалобы не согласились. Письменный мотивированный отзыв на жалобу ЗАО «АСЦ «СибНИА-ТЕСТ» в составе документов истребованных уведомлением о поступлении жалобы Санкт-Петербургским УФАС России исх. № 02/Т-74 от 10.02.2015 представлен.

В соответствии со ст. 23 Воздушного кодекса РФ авиация, используемая для проведения опытно-конструкторских, экспериментальных, научно-исследовательских работ, а также испытаний авиационной и другой техники,

относится к экспериментальной авиации.

Представители Организатора торгов указывают, что из Выписки из ЕГРЮЛ от 17.11.14, предоставленной ЗАО «АСЦ «СибНИА – ТЕСТ» следует, что основными видами деятельности Заявителя являются технические испытания, исследования и сертификация (код ОКВЭД – 74.30), дополнительным видом деятельности – сертификация продукции и услуг (код ОКВЭД – 74.30.8). Таким образом, сфера деятельности Заявителя – эксплуатация экспериментальных воздушных судов (экспериментальная авиация).

Организатор торгов в своем отзыве отмечает следующее:

«Ст. 26 Воздушного кодекса РФ установлено, что государственное регулирование деятельности в области экспериментальной авиации осуществляет уполномоченный орган в области оборонной промышленности, которым в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 12.05.2008 № 724 является Минпромторг России. Такое регулирование ведется на основании норм ВК путем утверждения указанным уполномоченным органом в соответствии с п. 6 Положения о подготовке ФП ИВП и ФАП (утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.03.1998 № 360) федеральных авиационных правил, регламентирующих деятельность экспериментальной авиации (например, ФАП по производству полетов экспериментальной авиации; утверждены Приказом Росавиакосмоса от 28.06.2000 № 104, далее – «ФАП ПП ЭА»).

В соответствии с Постановлением Правительства РФ № 438 от 05.06.2008 «О Министерстве промышленности и торговли РФ» экспериментальная авиация находится в ведении Министерства промышленности и торговли Российской Федерации. К полномочиям Министерства промышленности и торговли относятся, в том числе, учёт воздушных судов экспериментальной авиации (п. 5.2.18.26.), порядок допуска их к полётам (п. 5.2.18.27.), государственное регулирование деятельности в области экспериментальной авиации (п. 5.8.10.)».

Также Представители Организатора торгов ссылаются на следующие пункты Федеральных авиационных правил:

«В соответствии с ФАП ПП ЭА (раздел 1.1. Общие положения абз. 2) «Правила определяют порядок организации лётно-испытательной работы, выполнения испытательных полётов, управление полётами и их обеспечение в авиационных организациях экспериментальной авиации».

В п. 2.1.1. ФАП ПП ЭА указано, что «к экспериментальным относятся воздушные суда, используемые для проведения опытно-конструкторских, экспериментальных, научно-исследовательских работ, испытаний авиационной и другой техники, а также обеспечение лётных испытаний.

П. 2.1.4. ФАП ПП ЭА относим к летающим лабораториям воздушные суда, созданные на базе опытных или ранее принятых в эксплуатацию воздушных судов и используемые для проведения на них опережающих испытаний и исследований в полёте силовых установок, бортовых систем и (или) специального оборудования.

В соответствии с п. 2.1.7 ФАП ПП ЭА установлено, что порядок допуска к полётам экспериментальных воздушных судов определяется Федеральными авиационными

правилами о порядке допуска к полётам экспериментальных воздушных судов.

В п. 3.1.1. ФАП ПП ЭА указано, что полёты, связанные с испытаниями авиационной техники, подразделяются на испытательные, исследовательские, сертификационные испытания, вспомогательные, облёты и демонстрационные.

Испытательный (исследовательский) полёт – полёт, выполняемый для определения характеристик воздушного судна, силовых установок, авиационного и специального оборудования, вооружения, парашютно-десантной и другой авиационной техники, исследований в области аэродинамики и прочности воздушных судов, а также их систем.

Сертификационный испытательный полёт – испытательный полёт, выполняемый для определения соответствия гражданской авиационной техники требованиям к лётной годности.

Вспомогательный и демонстративный полёты к настоящему делу отношения не имеют.

Облёт – полёт для проверки работоспособности двигателей и систем после ремонта и замены агрегатов, регламентных работ, доработок и т.п.

Раздел 2.2. ФАП ПП ЭА определяет правовой статус аэродрома экспериментальной авиации и режим его эксплуатации».

Представители Организатора торгов отмечают, что из вышеуказанных нормативных актов следует, что экспериментальная авиация в общей системе авиации РФ занимает особое место, со своей обособленной подчинённостью, нормативно-правовым регулированием, материальной базой, иными, чем у гражданской авиации целями и задачами.

В свою очередь ООО «Воздушные Ворота Северной Столицы» осуществляет свою деятельность в сфере гражданской авиации. Гражданская авиация находится в ведении Федерального агентства воздушного транспорта на основании Постановления Правительства РФ № 396 от 30.07.2004г. «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве воздушного транспорта» в ред. Постановления Правительства РФ №1033 от 17.12.2009г. и Министерства транспорта Российской Федерации (Постановление Правительства РФ №395 от 30.07.2004г. «Об утверждении Положения о Министерстве транспорта РФ» (в ред. Постановления Правительства РФ №918 от 09.09.2014г.). Министерство транспорта РФ и подчинённая ей служба – Федеральное агентство воздушного транспорта определяют правовой режим применения гражданской авиации. К полномочиям Министерства транспорта РФ в области применения гражданской авиации относятся, в том числе:

П.5.2.53. правила обязательной сертификации юридических лиц в сфере гражданской авиации и аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства РФ;

П.5.2.53.7 правила выполнения авиационных работ с целью проверки наземных средств радиотехнического обеспечения полётов, авиационной электросвязи».

Также ООО «Воздушные Ворота Северной Столицы» руководствуется Приказом

№1 Министерства транспорта Российской Федерации от 18.01.2005г. «Об утверждении Федеральных авиационных правил «Лётные проверки наземных средств радиотехнического обеспечения полётов, авиационной электросвязи и систем светосигнального оборудования аэродромов гражданской авиации», в редакции Приказа Министерства транспорта Российской Федерации №117 от 20.04.2011 – нормативным правовым актом, содержащие специальные нормы права, относящиеся к предмету деятельности Общества.

П.17 Федеральных авиационных правил «Лётные проверки наземных средств радиотехнического обеспечения полётов, авиационной электросвязи и систем светосигнального оборудования аэродромов гражданской авиации», в редакции Приказа Министерства транспорта Российской Федерации №117 от 20.04.2011 гласит «своевременное и качественное выполнение летных проверок наземных средств РТОП, связи и систем ССО экипажами воздушных судов-лабораторий авиационных предприятий, имеющих сертификат эксплуатанта в соответствие со статьей 61 Воздушного кодекса Российской Федерации, обеспечивает руководитель этого авиационного предприятия» (Сертификат эксплуатанта подтверждает возможность авиационного предприятия выполнять полёты на территории Российской Федерации с использованием воздушного судна в гражданских интересах).

В соответствии со ст.21 Воздушного кодекса РФ к гражданской авиации относится авиация, используемая в целях обеспечения потребностей граждан и экономики. Гражданская авиация, используемая для предоставления услуг (по осуществлению воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов, почты) и (или) выполнения авиационных работ, относится к коммерческой гражданской авиации. В Приказе Министерства транспорта РФ №128 от 31.07.2009 «Об утверждении Федеральных авиационных правил «Подготовка и выполнение полётов в гражданской авиации РФ» в п.6.2. перечислены виды авиационных работ:

- авиационно-химические работы;
- воздушные съёмки;
- лесоавиационные работы;
- строительно-монтажные, погрузочно-разгрузочные работы;
- работы с целью оказания медицинской помощи;
- лётные проверки наземных средств РТОП, авиационной электросвязи и ССО аэродромов гражданской авиации.

Таким образом, летные проверки наземных средств РТОП, авиационной электросвязи с ССО аэродромов гражданской авиации отнесены к авиационным работам.

В соответствии со ст. 8 Воздушного кодекса РФ обязательной сертификации подлежат юридические лица, осуществляющие и (или) обеспечивающие выполнение авиационных работ.

Таким образом, Представители Организатора торгов считают, что незаконность и необоснованность требований Заявителя обуславливается прежде всего тем, что,

являясь по сути эксплуатантом экспериментального воздушного судна, Заявитель претендует на выполнение авиационных работ в сфере гражданской авиации, не соответствуя при этом необходимым требованиям для выполнения такого рода работ.

Представители Организатора торгов считают, что из вышеизложенного следует:

«1. Правое регулирование отношений по применению гражданской и экспериментальной авиации различается по объекту и субъекту регулирования, его целям и задачам.

2. Лётные проверки наземных средств РТОП, авиационной электросвязи и ССО аэродромов гражданской авиации законодателем отнесено к сфере деятельности гражданской авиации, но не экспериментальной. Участие организации экспериментальной авиации в авиационных работах по проверке РТОП, авиационной электросвязи и ССО аэродромов в соответствии с Постановлением Правительства РФ №862 от 30.07.1999г. возможно только по специальным программам, согласованным с Федеральной службой воздушного транспорта.

3. Соискатель на право осуществлять работы в сфере коммерческой гражданской авиации должен соответствовать требованиям, установленным Министерством транспорта РФ и Федеральным агентством воздушного транспорта, а, следовательно, должен иметь, прежде всего, сертификат эксплуатанта. Дополнительно это подтверждается разъяснениями Федеральной антимонопольной службы в письме от 06.11.2014г. №А/44720/14, вывод из содержания которого гласит, что установленные в документации о закупке требования о наличии у участников закупки сертификата эксплуатанта, в случаях, когда наличие такого сертификата прямо предусмотрено законодательством Российской Федерации, в случае, если не будет установлено, что такие действия заказчика направлены на ограничение круга потенциальных участников закупочной процедуры и, следовательно, привели или могут привести к ограничению конкуренции».

5. Рассмотрев жалобу рассмотрев жалобу от 06.02.2015 № 2510 ЗАО «АСЦ «СибНИА-ТЕСТ» на действия Организатора торгов ООО «Воздушные Ворота Северной Столицы» при проведении конкурентных переговоров с определением результатов Комиссией на право заключения договора на проведение годовой летной проверки светосигнального оборудования взлетно-посадочных полос (закупка является многоэтапной) (извещение № 31501977064), сопоставив доводы жалобы с пояснениями Организатора торгов, с документами представленными в заседание комиссии, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России не выявила в действиях Организатора торгов нарушений порядка организации и проведения Конкурентных переговоров.

На основании изложенного, руководствуясь частью 20 статьи 18.1. Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

Признать жалобу (от 06.02.2015 № 2510) ЗАО «АСЦ «СибНИА-ТЕСТ» на действия Организатора торгов ООО «Воздушные Ворота Северной Столицы» при проведении конкурентных переговоров с определением результатов Комиссией на право заключения договора на проведение годовой летной проверки светосигнального оборудования взлетно-посадочных полос (закупка является многоэтапной) (извещение № 31501977064), необоснованной.

Решение может быть обжаловано в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня его принятия.